

# Decreto Legge 113 (disegno di legge 840) sulla sicurezza pubblica

Vittorio Cogliati Dezza

**"Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113, recante disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata. Delega al Governo in materia di riordino dei ruoli e delle carriere del personale delle Forze di polizia e delle Forze armate"**

Il decreto legge 113/08, approvato in prima lettura con modificazioni dal Senato (A.S. 840) è ora, prima di approdare in Aula, all'esame della commissione Affari costituzionali della Camera dei Deputati (A.C. 1346). Le misure sull'immigrazione sono contenute negli artt. 1-13 con una coda nell'art.14 che tratta della cittadinanza e rappresentano la seconda gamba dell'azione governativa nelle politiche migratorie. Il sistema pubblico di gestione del fenomeno migratorio si avvale di tre segmenti: 1) gestione dell'emergenza degli arrivi, in gran parte via mare, 2) prima accoglienza, per identificazione e primo soccorso a terra, concentrata negli hot spot e nei centri di prima accoglienza, 3) seconda accoglienza, diffusa sul territorio, per l'avvio dell'integrazione. A "metà strada" tra prima e seconda accoglienza i Cas (Centri di accoglienza straordinaria), decisi dalle prefetture ed in gestione a imprenditori privati e cooperative.

Il **primo segmento** è stato ampiamente destrutturato con la campagna estiva, di cui l'episodio della Diciotti, a cui è stato impedito per 11 gg di portare a terra i naufraghi raccolti in mare, rappresenta l'elemento più vistoso e dirompente. Questa politica ha rappresentato la prosecuzione e la radicalizzazione della politica già impostata dal governo precedente Gentiloni – Minniti.

Il **secondo** ed il **terzo segmento** sono fino ad oggi regolamentati dal Testo Unico sull'immigrazione del 1998, n.286, e successive modificazioni, di cui la principale è rappresentata dalla legge 30 luglio 2002, n. 189, più conosciuta come legge Bossi-Fini, che oltre ad inserire il reato di clandestinità istituisce lo Sprar – Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati.

Il DL 113 modifica radicalmente il secondo e terzo segmento, eliminando le forme di tutela complementari alla protezione internazionale, definita dalla Convenzione di Ginevra del 1951, la "protezione umanitaria", che in questi anni ha coperto più del 50% delle domande d'asilo accolte, e limitando in modo molto significativo l'accesso al sistema Sprar (riservato d'ora in avanti solo ai titolari di protezione e non più anche ai richiedenti – si può calcolare che nell'arco di pochi mesi si passerà dagli attuali 36.000 beneficiari, ospitati presso i centri Sprar, a non più di 10.000) e, di fatto, attraverso la complementarità di una serie di misure paralizza l'accoglienza diffusa che favorisce l'integrazione in un'ottica di sviluppo locale.

L'iter di approvazione al Senato rappresenta un momento significativo per comprendere l'operazione sottesa all'approvazione della legge. Stando alle cronache il governo decide lunedì 5 novembre di chiedere la fiducia, e mercoledì il maxi emendamento che incorpora, modifica e allarga, passando da 40 articoli a 63, il decreto legge 113 viene approvato. L'emendamento, prodotto in poco più di un giorno e mezzo, si presenta come un miscuglio di interventi di natura molto diversa: diritti dei migranti e sistema di accoglienza, modifiche del codice della strada, piani di emergenza negli impianti per i rifiuti, assunzioni nella

polizia municipale e autorizzazione per l'uso della pistola elettrica, uso dei droni, vendita dei beni confiscati, riorganizzazione del Ministero degli Interni e investimenti per il corpo di polizia, aumento degli oneri nel servizio d'ordine per le manifestazioni sportive, occupazioni di immobili, blocco stradale, accattonaggio, parcheggiatori abusivi .... Ma dietro questa apparente confusione c'è una filosofia coerente, trasformazione di ogni problema sociale del paese in un problema di ordine pubblico, tradotta in misure molto calibrate, che restringono ulteriormente diritti e agibilità politica e che non sembrano proprio improvvisate. Il sospetto è che tutto ciò fosse già nelle intenzioni del Governo, ma non inserito nel decreto legge per ammorbidire nella percezione dell'opinione pubblica l'impatto traumatico di certe misure e, probabilmente, per evitare la bocciatura del Presidente

Nello specifico.

- Il DL 113, con l'art.1, cancella dalla legislazione italiana la protezione umanitaria, abrogando l'istituto del rilascio del permesso di soggiorno per motivi umanitari, sostituito da una certosa casistica di "casi speciali", meticolosamente elencati (cure mediche, protezione da tratta e violenza, calamità naturali che impediscono il rientro nel paese d'origine, grave sfruttamento lavorativo, atti di particolare valore civile), per i quali è molto ampia la discrezionalità del questore, a cui le Commissioni territoriali debbono "passare le carte" perché assuma la decisione finale.
- A completare il pesante restringimento delle possibilità di protezione intervengono altre misure come la modifica per i tempi dei ricorsi, la revisione delle procedure per i ricorsi stessi.
- Con gli art.2 e 3 si interviene sui tempi per l'identificazione dei richiedenti, che sale a 30 giorni negli Hot Spot e a 180 (erano 90) nei Centri di permanenza per i rimpatri, portando complessivamente a 210 giorni il periodo di permanenza nei centri di prima accoglienza. Agli Hot Spot e ai CARA si affiancano i CPR-Centri di Permanenza per il Rimpatrio.
- Per accogliere il prevedibile aumento di flusso di richiedenti verso CARA e CPR, che provocherà un forte affollamento di queste strutture, si prevede di facilitare le procedure di gara per la costruzione di nuove strutture, in deroga al codice degli appalti ("procedura negoziata").
- Le risorse per il Fondo per i rimpatri (art.6) vengono portate a 1.500.000 per il 2019 e per il 2020, [stando alle quantificazioni fatte da Frontex, con questo budget si possono concretizzare circa 200 rimpatri l'anno].
- Con l'art.7-bis, inserito con il maxi emendamento, si introducono due nuove disposizioni:
  - adozione di un elenco dei Paesi di origine sicuri, in cui rientreranno i Paesi nei quali non sussistono atti di persecuzione o di tortura o situazioni di conflitto armato e si rispettano i diritti e le libertà stabiliti nella Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti, per i quali è rifiutato a priori (senza quindi discrezionalità delle Commissioni territoriali) l'asilo e più rapido il rimpatrio;
  - tra le motivazioni per ritenere "manifestamente infondata" la domanda d'asilo rientra anche quella per cui "il richiedente è entrato illegalmente nel territorio nazionale" [le persone soccorse in mare sono ingressi illegali? Se fosse così vorrebbe dire che puoi aver diritto all'asilo solo se arrivi con visto turistico o permesso di lavoro o con i corridoi umanitari].
- Si ampliano i casi in cui è possibile disporre la cessazione della protezione internazionale (art. 8), come, ad es., in caso di condanna per furto in appartamento.
- Vengono inoltre introdotte nuove norme per impedire o ridurre la possibilità di "domanda reiterata" (art.9) spesso utilizzata dai richiedenti, a cui è stato comunicato il diniego, per rinviare le procedure di rimpatrio [in questi anni in Italia è stato accolto il 40% delle domande d'asilo in prima istanza, con i ricorsi si è recuperato un altro 20%, più della metà delle domande accolte rientrava nella protezione umanitaria, oggi preclusa].

- L'art.12 che letteralmente smonta il sistema SPRAR, a cui d'ora innanzi potranno avere accesso non più i richiedenti, ma solo i titolari di protezione internazionale e i minori stranieri non accompagnati, ed eventualmente i titolari di permessi di soggiorno indicati nei casi speciali. Alla massa dei richiedenti asilo, in attesa di risposta alla domanda, si aprono i Centri governativi di prima accoglienza, istituiti con decreto del Ministro dell'interno, e i CAS, che dovrebbero essere strutture temporanee. Per non lasciare spazio ad equivoci la dicitura SPRAR è sostituita, d'ora innanzi, da "Sistema di Protezione per Titolari di Protezione Internazionale e per Minori Stranieri Non Accompagnati".
- Viene ripristinato il limite dell'80% per il contributo statale destinato ai progetti Sprar finanziati;
- Viene fortemente centralizzata la gestione del sistema di accoglienza nelle mani dei prefetti, che sono solo obbligati a "sentire" il sindaco di turno, e depotenziato il ruolo del Servizio centrale a tutto vantaggio del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'interno [il Servizio era fino ad oggi affidato, con apposita convenzione, all'ANCI, che ha fin qui svolto funzioni di informazione, promozione, consulenza, monitoraggio e supporto tecnico agli enti locali].
- Viene abrogata la possibilità di esaminare con priorità ai fini dell'assegnazione delle risorse i progetti presentati dai Comuni, titolari degli Sprar, che quindi saranno equiparati ai Cas. [A complemento di queste misure è stato emanato dal Ministero il nuovo Capitolato per i bandi di assegnazione della gestione dei Centri di Accoglienza e dei Cas, che riduce la diaria ad una fascia tra 26 e 19€, in base alla grandezza del Centro, rispetto ai 35€ di oggi, con corrispettiva eliminazione dell'obbligo di istituire corsi di lingua ed altri servizi di assistenza psico-sociale e di mediazione culturale].
- con l'art. 14 si interviene anche sulla cittadinanza, con piccoli ma significativi ritocchi. Viene tolto ogni limite temporale alla possibilità di rigettare l'istanza di richiesta di cittadinanza per jure matrimonii, ove incorrano determinate condizioni penali, mentre prima scattava il silenzio – assenso dopo due anni, aumenta da 200 a 250 € il costo della procedura, si raddoppiano i tempi delle procedure per il riconoscimento della cittadinanza da 24 a 48 mesi .

Il DL 113 dispone poi una serie di misure più specificamente di ordine pubblico:

- L'art. 21-bis dispone alcune misure contro l'esercizio molesto dell'accattonaggio (contro chi "simula per destare l'altrui pietà") e i parcheggiatori abusivi, per i quali sono previste multe salate, da 3.000 a 6.000 € e l'arresto.
- L'art.23 ri-penalizza il reato di blocco stradale(depenalizzato nel 1999), con pene fino a 12 anni se compiute da più di 5 persone.
- L'art.30 accelera le procedure per lo sgombrò di immobili occupati ed innalza le pene di reclusione previste per il reato di occupazione di immobili.

Infine

- con gli articoli 36 e 37 si ridefinisce il funzionamento dell'Agenzia Nazionale per la gestione dei beni confiscati alla criminalità organizzata, e si rende possibile la vendita di questi stessi beni.

Con questa legge si punta a cambiare la natura della società italiana, il suo spirito profondo, fatto di solidarietà, di ricchezza di relazioni umane basate sulla fiducia, e si mettono le basi per trasformare il prossimo in un nemico, di cui bisogna aver paura. A cui si può sparare. E' la versione italiana del trumpismo.